

**PEMANFAATAN LAHAN TERLANTAR DALAM UPAYA
MENDUKUNG KETAHANAN PANGAN
(Tinjauan Hukum Positif Indonesia dan Hukum Islam)**

NASKAH PUBLIKASI

Disusun dan Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Syarat Guna Mencapai
Derajat Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Surakarta



Oleh :

MIKE INDAH NATASHA

C 100 122 003

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
2016**

HALAMAN PERSETUJUAN

**PEMANFAATAN LAHAN TERLANTAR DALAM
UPAYA Mendukung KETAHANAN PANGAN
(TINJAUAN HUKUM POSITIF INDONESIA DAN HUKUM ISLAM)**

Yang ditulis oleh:

MIKE INDAH NATASHA

C 100 122 003

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji oleh:

Pembimbing I



(Mutimatun Ni'ami, S.H., M.Hum.)

Pembimbing II



(Darsono, S.H., M.Hum)

HALAMAN PENGESAHAN

PEMANFAATAN LAHAN TERLANTAR DALAM
UPAYA Mendukung KETAHANAN PANGAN
(TINJAUAN HUKUM POSITIF INDONESIA DAN HUKUM ISLAM)




Yang ditulis oleh:

MIKE INDAH NATASHA

C 100 122 003

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Surakarta
Pada tanggal 3 Mei 2016
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Dewan Penguji

Ketua	: Mutimatun Ni'ami, S.H., M.Hum.	()
Sekretaris	: Darsono, S.H., M.Hum.	()
Anggota	: Andria Luhur, S.H., M.Kn.	()

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta



(Dr. Natangsa Surbakti, S.H., M.Hum)

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali secara tertulis diacu dalam makalah dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Apabila kelak terbukti ada ketidak benaran dalam pernyataan saya diatas, maka akan saya pertanggungjawabkan sepenuhnya.

Surakarta, 07 Mei 2016

Penulis



MIKE INDAH NATASHA

C 100 122 003

**PEMANFAATAN LAHAN TERLANTAR DALAM UPAYA MENDUKUNG
KETAHANAN PANGAN
(Tinjauan Hukum Positif Indonesia dan Hukum Islam)**

MIKE INDAH NATASHA
NIM : C 100122003
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
Mikeindah93@gmail.com

ABSTRAK

Dalam penulisan ini, saya mengkaitkan pemanfaatan lahan terlantar untuk kepentingan ketahanan pangan. Indonesia sebagai Negara yang disebut Negara agraris justru tidak mampu memenuhi seluruh kebutuhan pangan masyarakat Indonesia sendiri. Indonesia cukup besar mengimpor bahan-bahan pangan yang berimbas pada fluktuasi harga akan kebutuhan pangan tersebut. Salah satu solusi yang bisa ditawarkan untuk mendukung ketahanan pangan tersebut adalah dengan memanfaatkan lahan terlantar yang ada dengan baik. Tujuan penelitian, *Pertama*, untuk mengetahui pengelolaan lahan terlantar terkait ketahanan pangan menurut hukum positif Indonesia. *Kedua*, untuk mengetahui pengelolaan lahan terlantar terkait ketahanan pangan menurut hukum islam. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan *doctrinal* yang bersifat normatif yaitu data yang diperoleh kemudian dianalisis berdasarkan pada hukum yang berlaku di Indonesia. Menurut hukum positif Indonesia, pengelolaan lahan terlantar berada di tangan Badan Pertanahan Nasional, sedangkan menurut hukum islam pengelolaan lahan terlantar sangat dianjurkan oleh siapapun yang ingin mengelolanya atau dalam islam disebut juga dengan *ihya' al-mawat*, entah dengan cara *muzara'ah* maupun *mukharabah*.

Kata Kunci: Lahan Terlantar, Ketahanan Pangan, *Ihya' al-mawat*

ABSTRACT

In this writing, I am linking abandoned land for the sake of food security. Indonesia as a country that is called an agrarian country it's not able to meet all the food needs of the Indonesian people. Indonesia is big enough to import food items which impact on price fluctuations the food. One solution could be offered in support of food security is by utilizing the existing land abandoned well. Research purposes, first, to know the management of food security related land abandoned by Indonesian laws. Second, to know the management of abandoned land related food security according to Islamic law. This study uses normative doctrinal approach is data obtained were analyzed based on the applicable law in Indonesia. According to the Indonesian positive law, the management of abandoned land in the hands of the National Land Agency, while according to Islamic law abandoned land management is highly recommended by anyone who wants to manage or in Islam is also called the *Ihya' al-Mawat*, in some way *mukharabah* or *muzara'ah*.

Keywords: Abandoned land, Food security, *Ihya' al-mawat*

PENDAHULUAN

Lahan merupakan sumber daya alam yang penting dalam menopang setiap aktivitas kehidupan manusia baik sebagai sumber daya yang dapat diolah maupun sebagai tempat tinggal. Sebidang lahan dapat dipergunakan untuk bermacam-macam keperluan.¹ Permasalahan tentang penyediaan lahan untuk berbagai aktivitas manusia saat ini lebih kompleks di wilayah perkotaan dan pinggiran kota yang sedang tumbuh (*urban fringe*). Tuntutan penyediaan berbagai fasilitas bermuara terhadap meningkatnya permintaan lahan, sedangkan persediaan lahan kosong di perkotaan sulit diperoleh. Hal ini menyebabkan terjadinya peralihan fungsi lahan pertanian di sekitar perkotaan menjadi kawasan untuk berbagai fasilitas.² Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria menyebutkan, tanah ditelantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan dari hak nya.

Jika dikaitkan dengan ketahanan pangan, ketahanan pangan di Indonesia dapat dilakukan dengan usaha meningkatkan produktivitas tananaman pertanian. Usaha ini dapat dilakukan dengan cara Intensifikasi maupun Ekstensifikasi. Salah satu cara Ektensifikasi tidak harus dengan melakukan pembukaan lahan baru, tetapi bisa dengan memanfaatkan lahan tidur yang ada disekitar kita. Lahan tidur diidentifikasi sebagai bagian dari proses perkembangan kota yang mempunyai sifat dinamis, akan tetapi keberadaannya tidak memberikan sumbangan positif bagi pembentukan lingkungan sekeliling.

Walaupun ketersediaan pangan nasional bisa dicukupi melalui impor, ada hal penting yang harus disadari bahwa mengandalkan impor untuk ketersediaan komoditas pangan domestik, apalagi komoditas pangan strategis, adalah berisiko tinggi dan berbahaya. Sebagai contoh untuk produk beras dan gula. Untuk beras diketahui bahwa penawaran dan harganya di pasar internasional sangat tidak stabil. Hal ini bukan saja

¹Anwar A. 1993. *Dampak Alih Fungsi Lahan Sawah Menjadi Lahan Non Pertanian di Sekitar Wilayah Perkotaan*, Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota. Nomor: 10, triwulan IV/2003, Masalah Pertanian Nasional, MPKD-UGM: Yogyakarta.

²Hardjowigeno, S & Widiatmaka.2007. *Evaluasi Kesesuaian Lahan &Perencanaan Tataguna Lahan*. Gadjah Mada University Press:Yogyakarta.

disebabkan kondisi iklim dan lingkungan, melainkan lebih dari itu, pasar beras internasional bersifat oligopoly.

Hukum Islam merupakan hukum yang terbuka terhadap persoalan baru. Setiap persoalan hukum yang muncul selalu ditanggapi oleh hukum islam secara positif untuk ditetapkan status hukumnya. Perumusan status hukum tersebut bertujuan untuk menghasilkan panduan perilaku agar dapat dijadikan sebagai landasan spiritual perilaku bagi masyarakat islam. Perumusan hukum islam tentang persoalan baru yang muncul mengacu pada proses dan prosedur yang mapan.³

Bertolak dari hal tersebut, Islam menganjurkan pada penganutnya untuk menggarap tanah yang gersang agar menjadi subur, sehingga menghasilkan kebaikan dan keberkahan dengan mengelola tanah tersebut. Salah satu hal yang bisa dilakukan adalah *Ihya' al-mawat*, *Ihya' al-mawat* adalah membuka lahan tanah mati dan belum pernah ditanami sehingga tanah tersebut dapat memberikan manfaat untuk tempat tinggal, bercocok tanam dan sebagainya.

Lahan-lahan tidur tidak hanya terletak pada desa-desa saja. Lahan kosong ini sudah terdapat di tepi jalan tol maupun di dekat bangunan besar maupun di tengah-tengah kota. Dan biasanya lahan tidur ini milik pemerintah yang hanya dibiarkan begitu saja. Sesungguhnya dengan memanfaatkan lahan tersebut akan menghasilkan rupiah dan ikut meingkatkan ketahanan pangan di Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah *Pertama*, untuk mengetahui pengelolaan lahan terlantar terkait ketahanan pangan menurut hukum positif Indonesia. *Kedua*, untuk mengetahui pengelolaan lahan terlantar terkait ketahanan pangan menurut hukum islam. Penelitian ini menggunakan metode dengan pendekatan *doctrinal* yang bersifat normative yaitu data yang diperoleh kemudian dianalisis berdasarkan pada hukum yang berlaku di Indonesia.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pemanfaatan Lahan Terkantar terkait Ketahanan Pangan menurut Hukum Positif Indonesia

³Mujiyono Abdillah. 2005. *Fikih Lingkungan (Panduan Spiritual Hidup Berwawasan Lingkungan)*. Yogyakarta :Akademi Manajemen Perusahaan YKPN, hal. 49

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 secara konstitusional telah mengamanatkan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Penguasaan Negara dalam Pasal 33 UUD 1945, mengandung pengertian bahwa hak menguasai Negara bukan dalam makna Negara memiliki, tetapi dalam pengertian bahwa Negara merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, melakukan pengurusan, melakukan pengelolaan, dan melakukan pengawasan. Pemanfaatan lahan tidak hanya member manfaat bagi pemiliknya, tetapi juga masyarakat sekelilingnya dan tidak boleh merugikan kepentingan umum.

Menurut hukum agraria (UUPA) pengelolaan tanah terlantar adalah pengelolaan tanah yang ditelantarkan oleh pemegang hak atas tanah kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya. Menurut Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, Kewenangan penertiban tanah terlantar merupakan kewenangan delegasi dari pemerintah (Presiden) kepada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, pasal tersebut berbunyi “Pelaksanaan penertiban tanah terlantar dan pendayagunaan tanah terlantar dilakukan oleh Kepala dan hasilnya dilaporkan secara berkala kepada Presiden“. Dalam pelaksanaan penertiban tanah terlantar dibentuk sebuah panitia. Susunan keanggotaan panitia ini terdiri dari unsure Badan Pertanahan Nasional dan instansi terkait yang diatur oleh Kepala, hal ini berdasarkan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010.

Panitia yang dimaksud dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010, dalam Peraturan Kepala BPN Nomor 4 Tahun 2010 adalah Panitia C yang terdiri dari Kepala Kantor Wilayah, Kepala Bidang Pengendalian Pertanahan dan Pemberdayaan Masyarakat, merangkap anggota, Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota, Dinas/instansi Provinsi yang berkaitan dengan peruntukan tanahnya, Dinas/instansi Kabupaten/Kota yang berkaitan dengan peruntukan tanahnya, dan Kepala Kantor Pertanahan. Penetapan tanah terlantar merupakan kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Jika lahan terlantar ini dikaitkan dengan ketahanan pangan, Pasal 29 ayat (3) menyatakan bahwa tanah terlantar merupakan salah satu objek penyiapan lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Lebih lanjut dinyatakan bahwa untuk keperluan pengembangan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, sebagai Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pengambilalihan dapat dilakukan oleh Negara tanpa kompensasi dan selanjutnya dijadikan objek reforma agraria untuk didistribusikan kepada petani tanpa lahan atau berlahan sempit yang dapat memanfaatkannya untuk lahan pertanian Pangan Pokok.

Pemanfaatan Lahan Terkantar terkait Ketahanan Pangan menurut Hukum Islam

Kehidupan dan harta dunia adalah nikmat dan anugerah dari Allah SWT. Al-Quran menegaskan bahwa semua kekayaan alam termasuklah tanah adalah milik-Nya.⁴ Manusia dianugerahkan bumi ini sebatas sebagai seorang pemegang amanah, dan dia hendaklah mengeksploitasi bumi ini mengikuti cara yang telah ditentukan dan dibenarkan oleh pemiliknya yaitu Allah SWT.⁵

Dalam penggunaan dan penikmatan kebendaan umpamanya, Islam menentukan hukum bahwa setiap orang boleh mengurus dan menggunakan harta yang dimilikinya sebagaimana yang ia kehendaki, tetapi apabila harta itu ada kaitannya dengan kepentingan umum maka pemiliknya tidak boleh mempertahankannya untuk dirinya sendiri. Di sinilah dikatakan bahwa kepemilikan tanah itu tidak mutlak atau dalam istilahnya tanah berfungsi social.⁶

Pertanian dalam bahasa arab disebut *muzara'ah* dan *mukhabarah*. Asy-Syafi'I berpendapat bahwa *mukharabah* ialah menggarap tanah dengan apa yang dikeluarkan dari tanah tersebut, sedangkan *muzara'ah* ialah seorang pekerja menyewa tanah dengan apa yang dihasilkan dari tanah tersebut. Syeikh Ibrahim Al-Bajuri berpendapat bahwa *mukharabah* ialah pemilik hanya menyerahkan tanah kepada pekerja dan

⁴ Al-Qur'an, Al Hadid 57:2, bermaksud "Kepunyaan-Nya lah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan mematikan, dan Dia Maha Kuasa atas segala sesuatu"

⁵ MukminZakie. 2013. *Kewenangan Negara dalam Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum di Indonesia dan Malaysia*. Yogyakarta: Mata Padi Pressindo. Hal,46

⁶ Harun Nasution dan Bahtiar Effendy. 1987. *Hak Asasi Manusia dalam Islam*. Jakarta: Pustaka Firdaus. Hal. 49

modal dari pengelola, sedangkan *muzara'ah* ialah pekerja mengelola tanah dengan sebagian apa yang dihasilkan dirinya dan modal dari pemilik tanah.⁷

Muzara'ah dan *Mukhabarah* disyariatkan untuk menghindari adanya pemilikan tanah yang dibiarkan tidak diproduksi karena tidak ada yang mengolahnya. *Muzara'ah* dan *Mukhabarah* terdapat pembagian hasil. Untuk hal-hal lainnya yang bersifat teknis disesuaikan dengan *syirkah*, yaitu konsep bekerja sama dalam upaya menyatukan potensi yang ada pada masing-masing pihak dengan tujuan bisa saling menguntungkan.⁸ Nabi Muhammad SAW bersabda : “Barangsiapa mempunyai tanah (pertanian), hendaklah ia mengelolaknya, atau diberikan kepada saudaranya” (HR Bukhari)

Jika pemilik tanah pertanian membiarkan tanahnya selama tiga tahun, maka hak miliknya atas tanah tersebut akan hilang, sebagaimana yang telah diterangkan sebelum ini. Pengelolaan tanah terlantar (*ihya' al-mawat*) adalah penggarapan lahan atau tanah yang belum dimiliki atau digarap oleh orang lain.

PENUTUP

Simpulan

Dalam pelaksanaan penertiban tanah terlantar dibentuk sebuah panitia. Susunan keanggotaan panitia ini terdiri dari unsure Badan Pertanahan Nasional dan instansi terkait yang diatur oleh Kepala, hal ini berdasarkan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010. Sedangkan penetapan tanah terlantar merupakan kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Terdapat beberapa persamaan dan perbedaan dari Hukum Positif Indonesia dan Hukum Islam mengenai lahan terlantar. Persamaan nya adalah sebagai berikut, *Pertama*, jika sebuah lahan ditelantarkan oleh pemilik lahan, maka lahan terlantar tersebut hak kepemilikannya dapat hapus. *Kedua*, dalam mengelola lahan terlantar, izin yang didapat dari penguasa atau pemerintah sangat dianjurkan. Dalam hukum positif Indonesia, izin yang diperoleh dan dikeluarkan oleh Negara bersifat mutlak

⁷Ismail Nawawi. 2012. *Fikih Muamalah Klasik dan Kontemporer*. Bogor: Ghalia Indonesia. Hal, 161

⁸Sulaiman Rasjid. 1976. *Fiqh Islam*. Jakarta: Attahiriyyah. Hal, 164

Perbedaan mengenai pengelolaan lahan terlantar yaitu *Pertama*, menurut hukum islam, apabila seseorang/penggarap mengelola lahan terlantar, secara otomatis maka penggarap akan memperoleh hak milik atas lahan terlantar yang dikelolanya tersebut. *Kedua*, menurut hukum positif Indonesia, apabila seseorang/penggarap mengelola lahan terlantar, penggarap tidak langsung memperoleh hak milik atas lahan terlantar yang dikelolanya. Penggarap harus memenuhi beberapa ketentuan dan mengajukan permohonan hak milik terlebih dahulu kepada Negara

Hukum positif Indonesia memiliki Undang-Undang Bagi Hasil untuk memudahkan antara pemilik lahan dan penggarap dalam membagi hasil lahan yang diperoleh. Sedangkan dalam hukum islam kita mengenal *muzara'ah*, *mukharabah*, dan *musaqah*.

Saran

Pertama, pemerintah disini hendaknya memberikan pengertian lebih jauh dan lebih rinci lagi mengenai lahan terlantar. *Kedua*, mekanisme penertiban lahan terlantar lebih baik lagi jika disederhanakan, hal ini karena mekanisme yang ada terlalu berbelit-belit dan yang dapat memberikan keputusan hanyalah seorang sedangkan jumlah lahan terlantar di Indonesia tidaklah sedikit. *Ketiga*, pemerintah dapat lebih mensosialisasikan mengenai lahan terlantar dan penertibannya. Pemerintah sendiri dan masyarakat saat ini masih cenderung acuh tak acuh akan adanya lahan terlantar. *Keempat*, pemerintah hendaknya didalam membentuk regulasi yang berkaitan dengan pangan juga ikut memasukkan pemanfaatan Lahan Terlantar. Karena lahan terlantar adalah salah satu solusi yang bersifat mudah dan murah. *Kelima*, pengelolaan lahan terlantar dapat dilakukan dengan menerapkan sistem hukum islam yang ada. Sistem pengelolaan pertanian dan perkebunan menurut hukum islam cenderung lebih praktis dan tidak rumit, sehingga masyarakat akan lebih mudah memahami dan menerapkannya dalam kehidupan sehari-hari.

DAFTAR PUSTAKA

Abdillah, Mujiono. 2005. *Fikih Lingkungan (Panduan Spiritual Hidup Berwawasan Lingkungan)*. Yogyakarta :Akademi Manajemen Perusahaan YKPN

- Anwar. 1993. *Dampak Alih Fungsi Lahan Sawah Menjadi Lahan Non Pertanian di Sekitar Wilayah Perkotaan*, Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota. Nomor: 10, triwulan IV/2003, Masalah Pertanahan Nasional, MPKD-UGM: Yogyakarta.
- Hardjowigeno, S & Widiatmaka. 2007. *Evaluasi Kesesuaian Lahan & Perencanaan Tata guna Lahan*. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta
- Nasution, Harun dan Bahtiar Effendy. 1987. *Hak Asasi Manusia dalam Islam*. Jakarta: Pustaka Firdaus
- Nawawi, Ismail. 2012. *Fikih Muamalah Klasik dan Kontemporer*. Bogor: Ghalia Indonesia
- Rasjid, Sulaiman. 1976. *Fiqh Islam*. Jakarta: Attahiriyyah
- Zakie, Mukmin. 2013. *Kewenangan Negara dalam Pengadaan Tanah bagi Kepentingan Umum di Indonesia dan Malaysia*. Yogyakarta: Mata Padi Pressindo